

## PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/91084>

Please be advised that this information was generated on 2017-12-06 and may be subject to change.

## REGELEN OF GEDOGEN? DE ZONDAGSWET VAN 1953 EN DE WIJZIGING VAN DE BEGRAFENISWET VAN 1955

Jan Ramakers

### Inleiding

Volgens Lijphart behoort de pragmatische aanvaarding van de geestelijke verzuimdheid van de Nederlandse politiek tot de belangrijkste spelregels van de pacificatiedemocratie. Het op de spits drijven van controversiële kwesties zou het immers onmogelijk maken terzake besluiten te nemen. Aan veel politieke compromissen ligt dan ook het 'agreement to disagree' ten grondslag. Dit principe maakt het ook mogelijk beslissingen over niet-spoedeisende punten uit te stellen zodat de samenwerking op andere terreinen niet in gevaar komt.<sup>1</sup> Hier ligt wellicht ook de kern van het gedogen van strafbare feiten.<sup>2</sup> Gedogen wordt dan gezien 'als een transformatie of generalisatie van de bestuurspraktijk in een verzuilde samenleving waarbij de differentiële toepassingspraktijk van een algemeen (wets-)voorschrift wordt gehanteerd niet alleen voor groepen in de samenleving maar ook voor specifieke problemen in de samenleving. Gedogen kan dan ook worden aangetroffen daar waar de fundamentele opvattingen van constituerende groepen uiteenlopen; kwesties van zeden (prostitutie), leven (abortus), dood (euthanasie) en gezondheid (vaccinatie en chemisch genot).'<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Arend Lijphart, *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek* (vierde herziene druk; Amsterdam 1982) p. 117-118. Eén van de bekendste voorbeelden uit de parlementaire geschiedenis is de 'ijskastformule' voor het Nieuw-Guineabeleid, die het optreden van het tweede kabinet-Drees mogelijk maakte. Voor geen enkele oplossing was een parlementaire meerderheid te vinden, zodat de beslissing terzake wel moest worden uitgesteld.

<sup>2</sup> Onder gedogen zou men kunnen verstaan: 'Het door een overheidsinstantie, bij constatering van een overtreding, afzien van handhavend optreden, dan wel het door een overheidsinstantie vooraf verklaren of anderszins de verwachting wekken dat tegen een overtreding niet wordt opgetreden.' (W. Huisman, *Gedogen: een verschijnsel van alle tijden en alle plaatsen?* (Amsterdam 1996) p. 1). Daarmee tolereert de instantie dat situaties ontstaan of blijven voortbestaan die, in ieder geval op het eerste gezicht, op gespannen voet staan met de rechtsnormen (G.T.J.M. Jurgens, *Bestuurlijk gedogen. Aanvaardbaarheid en gevolgen van bestuurlijk gedogen in het milieurecht en het ruimtelijk recht* (Zwolle 1996) p. 10).

<sup>3</sup> M.A. Zwanenburg, '(Drugs)beleid als exportprodukt', *Ars Aequi* (AA-katern 55) 1995, p. 2627.

De vrij algemene opvatting dat gedogen een typisch Nederlands verschijnsel is, is overigens onjuist. Typisch Nederlands is wel dat er vanuit de rijksoverheid een algemeen beleid ten aanzien van gedogen is gevormd.<sup>4</sup> Wellicht kent Nederland ook een langere traditie op dit gebied dan andere landen.

Hoewel gedoogbeleid zo in een pluriforme samenleving behoort tot het arsenaal smeermiddelen van de pacificatiedemocratie, wordt gedogen toch ook als problematisch ervaren. In veler ogen dient overheidsoptreden immers gebaseerd te zijn op en in overeenstemming te zijn met een wettelijke regeling. Gedogen wordt problematischer naarmate daardoor een discrepantie ontstaat tussen de realiteit en de democratisch gelegitimeerde norm.<sup>5</sup> Bovendien bergt het gedogen vaak een spanning in zich tussen algemeen en particulier belang of individuele vrijheid.

Geen wonder dat wetgeving die tot gedogen aanleiding geeft, immanente spanning in zich bergt. Die spanning is *mutatis mutandis* natuurlijk ook voelbaar op de momenten in de parlementaire geschiedenis waarop geprobeerd wordt zulke wettelijke regelingen aan te passen aan wat gezien wordt als een nieuwe maatschappelijke realiteit en in overeenstemming te brengen met het gegroeide rechtsbewustzijn. Tijdens het kabinet-Drees III gaven de voorstellen tot wijziging van de Zondagswet en van de Begrafeniswet (al snel bekend als de Crematiewet) aanleiding tot zulke spanningsvolle debatten in het parlement. De biograaf van minister van Binnenlandse Zaken Beel, L.J. Giebels, noemt de openbare behandeling van de Crematiewet zelfs 'een hoogtepunt in de parlementaire geschiedenis van de jaren vijftig'.<sup>6</sup> Terecht merkt Giebels daarbij op: 'De Zondagswet en de crematiewet vormen (een) illustratie van de geest des tijds. Beide onderwerpen - te vergelijken met discriminatie en euthanasie in onze dagen - waren slepende kwesties waarvan de regeling al lange tijd wachtte op een coalitie van confessionelen en andersdenkenden die bereid en in staat was deze ter hand te nemen.'<sup>7</sup> Het derde kabinet-Drees, volgens Jan Joost Lindner 'een van de beste kabinetten van deze eeuw'<sup>8</sup>, voldeed wellicht als geen ander aan de voorwaarden om de problemen tot een oplossing te brengen. Daar staat echter tegenover dat de figuur Beel enkele eigenschappen in zich verenigde die het moeilijk maakten de zaken tot een goed einde te brengen. Enerzijds was hij er de man niet naar om problemen op hun beloop te laten in de hoop dat ze zichzelf oplosten - beter een verkeerde beslissing dan geen beslissing,

---

<sup>4</sup> Huisman, *Gedogen*, p. 95. In Duitsland bijvoorbeeld geldt gedogen als 'informales Verwaltungshandeln', waardoor het een zekere rechtmatigheid krijgt, terwijl men in Frankrijk officieel niet van gedogen wil weten, maar het in de rechtspraak, via de band van het sepot en de rechtsdwaling, toch een rol speelt (*ibidem*).

<sup>5</sup> Jurgens, *Bestuurlijk gedogen*, p. 36.

<sup>6</sup> L.J. Giebels, *Beel. Van vazal tot onderkoning. Biografie 1902-1977* (Den Haag en Nijmegen 1995) p. 363. Zondagswet en Crematiewet waren, met de kwestie-Schokking, de enige onderwerpen op het beleidsterrein van Binnenlandse Zaken die de gemoeiden echt bezighielden. Het departement produceerde verder een 'constante stroom van wetgeving en uitvoeringsmaatregelen' (*ibidem*, p. 361) die weliswaar niet van belang was gespeend, maar die zelden spectaculaire politieke momenten opleverde.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 361-362.

<sup>8</sup> Jan Joost Lindner, 'Een van de beste kabinetten van deze eeuw', *de Volkskrant*, 6 juli 1998.

luidde zijn devies -, anderzijds was hij geen begenadigd wetgever.<sup>9</sup> Alles wees derhalve op parlementair vuurwerk.

### Slepende kwesties

Het ging inderdaad om slepende kwesties. De gewraakte Zondagswet die Nederland kende, een wet die weliswaar niet bedoelde tot heiliging van de zondag te dwingen, maar wel de publieke zondagsrust wenste te garanderen, dateerde van 1815 en was in grote delen van het land tot ergernis van veel orthodox-protestanten en katholieken niet meer te handhaven omdat zij nauwelijks meer werd nageleefd. Sterker nog: toen de burgemeester van Haarlem in 1897 de Zondagswet nog eens wilde doen naleven, adviseerde de regering hem zulks maar liever achterwege te laten.<sup>10</sup> Eén van de belangrijkste oorzaken van de gebrekkige naleving van de wet was ongetwijfeld het centrale karakter van de regeling; in verschillende delen van het land werd natuurlijk, al dan niet vanuit traditie, verschillend over de materie gedacht. Uiteraard ontwikkelden zich door de toenemende onkerkelijkheid ook de opvattingen over de taak die de overheid zou hebben bij het handhaven van de zondagsrust uit religieuze overwegingen.<sup>11</sup> De pogingen die in 1886 en in 1920 werden ondernomen om de Zondagswet te wijzigen, leden echter schipbreuk, ondanks het feit dat het voorstel van 1920 grote bevoegdheden aan de gemeenteraad overliet, zodat aan één van de belangrijkste bezwaren tegen de wet van 1815, het centralistische karakter, werd tegemoetgekomen. Geen van beide ontwerpen bracht het tot een openbare behandeling. Als het erop aankwam, wilde kennelijk niemand zijn vingers aan de materie branden.<sup>12</sup>

De handhaving van de Begrafniswet van 1869 was niet minder problematisch en omstreden. De wet schreef voor dat lijken binnen vijf dagen na overlijden begraven moesten worden. Over crematie sprak de wet niet; de wetgever meende dat er te veel godsdienstig-ethische en strafrechtelijke bezwaren tegen lijkverbranding bestonden.<sup>13</sup> De wet liet echter na te vermelden wie verant-

<sup>9</sup> Giebels, *Beel*, p. 583-584. Beel was veel meer bestuurder, redderaar, dan wetgever. Giebels noemt het ontwerp-Zondagswet één van de 'futiele wetgevingspogingen' van Beel. Die kwalificatie is juist voor zover het ontwerp eigenlijk niet uit Beels koker kwam. Alleen de Crematiewet zou men een *lex-Beel* kunnen noemen.

<sup>10</sup> Aldus KVP-woordvoerder J.H. Maenen en VVD-fractievoorzitter P.J. Oud (*HTK* 1952-1953, p. 2467, 2514).

<sup>11</sup> Giebels, *Beel*, p. 362; H.H. Douma, *De Zondagswet* (Ijmuiden 1954) p. 15. De zondagsrust uit sociale overwegingen vormt natuurlijk een heel andere kwestie.

<sup>12</sup> Douma, *Zondagswet*, p. 17-26.

<sup>13</sup> In christelijke kringen werd de lijkverbranding als een heidens gebruik gezien; crematie verhinderde de opstanding van de doden. Het strafrechtelijk bezwaar bestond hierin dat het door lijkverbranding eenvoudiger zou zijn sporen van misdaden tegen het leven uit te wissen. Voorstanders van crematie meenden dat het tweede bezwaar kon worden ondervangen door een goede regeling van de lijkschouwing. Verder brachten zij onder andere medisch-hygiënische aspecten naar voren - begraafplaatsen in de overvolle steden zouden kweekplaatsen van ziektes en epidemieën zijn - en economische argumen-

woordelijk was voor de plicht tot begraven en derhalve ook wie gestraft diende te worden als een stoffelijk overschot niet werd begraven.

Ondanks het wettelijk gebod tot begraven richtte de Vereniging voor Facultatieve Crematie uit propagandistische overwegingen in Velsen een crematorium op, waar op 1 april 1914 het oud-bestuurslid van de vereniging, C.J. Vailant, werd gecremeerd. De opdrachtgever, M.J. Meyer, en degene die het stoffelijk overschot had gecremeerd, Ph.K. Lissa, werden daarop vervolgd. In laatste instantie sprak de Hoge Raad hen echter vrij, Meyer vanwege de hierboven genoemde lacune in de wetgeving en Lissa omdat de wetgever had verzuimd crematie nadrukkelijk te verbieden met bijbehorende penale sanctie, terwijl uit het gebod tot begraven volgens de Raad geen verbod tot crematie mocht worden afgeleid.

Hierop ontstond als het ware een 'klassieke' gedoogsituatie. De regering verklaarde, in afwachting van een verbeterde Begrafeniswet, de exploitatie van het crematorium niet in de weg te zullen staan. Ook in verband met de heersende oorlogssituatie wilde zij vermijden dat onderwerpen die gewetensvragen raakten aan de orde werden gesteld. Wel werden in overleg met de Facultatieve verschillende waarborgen gesteld, onder andere op het gebied van de lijkshouwing. In 1919 werd weliswaar een wetsontwerp aanhangig gemaakt dat beoogde de bestaande toestand te consolideren, maar het werd niet in behandeling genomen om een confrontatie te vermijden tussen liberalen en sociaaldemocraten enerzijds en confessionelen anderzijds. Vooral de antirevolutionairen waren mordicus tegen wettelijke sanctionering van de lijkverbranding. Hoewel het crematorium in Velsen in bedrijf bleef, traden de achtereenvolgende kabinetten zeer terughoudend op. Zo mocht de regering zich niet laten vertegenwoordigen bij crematies en werd bij crematie de militaire eer onthouden aan dragers van de Militaire Willemsorde. In 1936 werd zelfs een schijnbegrafenis gehouden voorafgaande aan de crematie van een lid van het Internationaal Gerechtshof om de regering de gelegenheid te geven bij het afscheid van de overledene aanwezig te zijn. Het ontwerp tot wijziging van de Begrafeniswet dat op 1 maart 1940 werd ingediend, werd niet in behandeling genomen door de Duitse inval.<sup>14</sup>

---

ten omdat crematoria minder ruimte vergden dan begraafplaatsen en cremeren bovendien goedkoper zou zijn dan begraven. De godsdienstig-ethische bezwaren van de tegenstanders beschouwden zij in laatste instantie louter als een gevoelskwestie: crematie zou zeker geen minder piëteitsvolle vorm van lijkbezorging zijn dan begraven (I. Franke, *Crematie in Nederland 1875-1955. De Vereniging voor Facultatieve Crematie en de Wet op de Lijkbezorging* (Utrecht 1989) p. 15-22).

<sup>14</sup> De gegevens over de voorgeschiedenis van de Crematiewet zijn ontleend aan: Franke, *Crematie in Nederland*, p. 14-34.

## Naar een nieuwe Zondagswet

### *De goal van Us Abe en andere verstoringen van de zondagsrust*

Beel had in 1946 als minister-president aan de Tweede Kamer laten weten dat hij met een nieuwe wettelijke regeling van de zondagsrust het liefst wilde wachten tot de vrije zaterdag zou zijn ingevoerd. Dan kon immers de 'zondag ontheiligende sport', waartegen vooral SGP-woordvoerder C.N. van Dis was uitgevaren, naar de zaterdag worden verplaatst. Maar Beels partijgenoot J.H. van Maarseveen, minister van Binnenlandse Zaken in het tweede kabinet-Drees, had daar niet op willen wachten. In mei 1951 had hij een wetsontwerp ingediend 'ter wegneming van beletselen voor de viering van en ter verzekering van de openbare rust op zondag'. En Beel had dat ontwerp toch maar overgenomen.<sup>15</sup>

Principieel week het voorstel trouwens niet af van de wet van 1815. Het wilde de uitsluitend de beletselen voor de heiliging van de zondag wegnemen. Het wilde noch dwingen tot zondagsheiliging, noch voldoen aan de sociale behoefte aan een wekelijkse rustdag.<sup>16</sup> Het wetsvoorstel had slechts ten doel de openbare godsdienstoefening te beschermen en de openbare rust op zondag te verzekeren. Overigens ging het - hoe kan het ook anders - op een groot aantal punten duidelijk om een compromisvoorstel dat, tot genoegen van een groot deel van het parlement, tot stand was gekomen na overleg met de kerkgenootschappen. Zo zouden niet alle openbare gemakkelikheden op zondag worden verboden,<sup>17</sup> verzette het voorstel zich niet tegen arbeid in beroep of bedrijf op zondag mits deze de openbare rust niet 'zonder genoegzame reden' verstoorde, gold in principe voor de zondagmorgen vóór 13.00 uur een strenger regime dan voor de rest van de dag en konden gemeentelijke organen op grond van plaatselijk heersende opvattingen het regime voor de zondagmorgen uitbreiden tot de hele zondag. Bovendien werden veel uitdrukkingen in het voorstel gekenmerkt door een hoge mate van vaagheid. Hoe ver de werkingssfeer van de nieuwe wet precies ging, zou in de toekomst dan ook de rechter moeten uitmaken.<sup>18</sup>

Natuurlijk riep het wetsontwerp nogal wat principiële beschouwingen en praktische bezwaren op; het was even natuurlijk dat de debatten niet tot echte overeenstemming in het parlement leidden. Na afloop van de eerste termijn constateerde Beel 'dat het onmogelijk is voor de Regering om aan alle naar voren gebrachte desiderata te voldoen. In vele gevallen toch lopen de wensen ver

<sup>15</sup> Giebels, *Beel*, p. 362.

<sup>16</sup> In de sociale behoefte aan een wekelijkse rustdag werd immers tegemoetgekomen door middel van andere wetgeving zoals de Arbeidswet en de Winkelsluitingswet.

<sup>17</sup> Gemeentelijke verordeningen mochten bijvoorbeeld niet zijn gericht tegen 'sportbeoefening of andere vormen van ontspanning op Zondag, die niet als openbare gemakkelikheden in de zin van deze wet zijn te beschouwen'. Bij algemene maatregel van bestuur zou worden bepaald welke openbare gemakkelikheden niet als openbare gemakkelikheden in de zin van de wet zouden worden beschouwd.

<sup>18</sup> Douma, *Zondagswet*, p. 31-33.

uiteen, soms zijn zij zelfs aan elkaar tegenstrijdig. Er is gevraagd om verruiming van de bevoegdheden der gemeentelijke organen; daartegenover is gesteld, dat deze bevoegdheden dienen te worden beknot. Er is aangedrongen op verruiming der met de Zondag geheel of gedeeltelijk voor de toepassing der wet gelijk te stellen Christelijke feestdagen; er is ook verlangd, dat in het ontwerp verdere schrappingen in dit opzicht zouden worden aangebracht. Schrapping van artikel 4, lid 4, van het ontwerp is voorgestaan;<sup>19</sup> op omzetting van het facultatief karakter dezer bepaling in een verplichting is van andere zijde met klem aangedrongen. De Regering heeft getracht een middenweg te bewandelen. (...) De Regering is er van overtuigd, dat uwe vergadering ook bij de amendering van dit ontwerp de noodzaak zal willen blijven erkennen, dat het compromis-karakter blijve behouden, en dat (...) offers zullen moeten worden gebracht.<sup>20</sup>

Daarmee had Beel geen woord te veel gezegd. De door hem genoemde, en veel andere tegenstellingen, vroegen om bereidheid tot een compromis. Op voorhand was echter al duidelijk dat een aantal fracties geen compromis zou aanvaarden. Het lag voor de hand dat de SGP het wetsvoorstel lang niet ver genoeg vond gaan. Anders dan het kabinet was woordvoerder P. Zandt van mening dat de overheid niet alleen de zondagsrust in de publieke sfeer diende te beschermen, maar dat zij conform Gods woord ook tot taak had de zondagsheiliging in de private sfeer af te dwingen, een opvatting die overigens door geen enkele andere fractie in de Kamer werd gedeeld, hetzij uit principiële overwegingen, hetzij omdat de overheid domweg niet in staat werd geacht de zondagsviering af te dwingen. Zandt vond het uiteraard helemaal onverteerbaar dat de regering zich zelfs onmachtig verklaarde de openbare rust op zondag voor de volle honderd procent te waarborgen; het toestaan, beschermen en wettigen van sport en spel en vermakelijkheden op de dag des Heren was uit den boze, ook al geschiedde dat onder zekere restricties.<sup>21</sup>

Aan de andere kant van het spectrum bevonden zich, *bien étonnés de se trouver ensemble*, de fracties van VVD en CPN. Beide vroegen zich af waarom een nieuwe Zondagswet eigenlijk nodig was, zij het niet om precies dezelfde redenen. De CPN gaf er weer eens blijk van aan paranoia te lijden toen zij het kabinet ervan beschuldigde het wetsontwerp enkel te hebben ingediend om politieke manifestaties op zondag onmogelijk te maken, in het bijzonder natuurlijk die van de communisten. Anderzijds werd in christelijke kerken politiek bedreven onder het mom van godsdienstoefening, aldus de communisten. Werden katholieken vanaf de kansel niet gemaand om op de KVP te stemmen? Voorts was er volgens de CPN geen enkele aanleiding om te verwachten dat de uitoefening van de godsdienst in bescherming moest worden genomen tegen het niet-kerkelijke deel van de bevolking. Het wetsontwerp beperkte alleen maar de mogelijkheden tot ontspanning voor de werkende klasse.<sup>22</sup> G. Ritmeester betoogde namens de VVD dat de overheid zich eenvoudig kon beperken tot het

<sup>19</sup> Artikel 4, lid 4 beloofde de algemene maatregel van bestuur als bedoeld in noot 17.

<sup>20</sup> HTK 1952-1953, p. 2508.

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 2489-2493.

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 2486-2489, 2533.

handhaven van de geldende wet als er inderdaad sprake was van een groeiende onvrede over de naleving van de Zondagswet en toenemende verstoring van de zondagsrust. Hij betwijfelde trouwens ernstig of dat het geval was.<sup>23</sup> Een nieuwe compromiswet zou even moeilijk te handhaven zijn als de vigerende. Het was daarom maar beter alles bij het oude te laten: 'Deze wet is een taaie rakker, maar een ouwe ziel, die niemand kwaad doet. Daarom alleen moet ze niet blijven leven; maar haar plaatsvervangster heeft voor ons wel zeer weinig aantrekkelijks, hetgeen door de voorgestelde amendementen niet wordt verhoogd.'<sup>24</sup> Het kwam Ritmeester op een reprimande van de antirevolutionair J.A.H.J.S Bruins Slot te staan, die de VVD'er in feite verweet christenen de gewenste zondagsrust niet te gunnen.<sup>25</sup> Daarop schoot fractievoorzitter P.J. Oud zijn politieke vriend te hulp met de simpele constatering dat er aan een nieuwe Zondagswet geen behoefte bestond omdat een uniforme regeling, bij alle regionale verschillen van inzicht over de invulling van de zondagsrust, alleen maar tot moeilijkheden zou leiden. Strafbepalingen tegen de verstoring van godsdienstoefeningen waren ook niet nodig omdat die simpelweg niet plaatsvond; het Wetboek van Strafrecht bood bovendien voldoende mogelijkheden om hier tegen op te treden, als dat onverhoopt toch eens nodig mocht zijn.<sup>26</sup>

De overige fracties (KVP, PvdA, ARP, CHU en KNP) gaven te kennen wel behoefte te hebben aan een nieuwe Zondagswet, want, zoals J.H. Maenen (KVP) het uitdrukte: 'Een wet, die niet wordt nageleefd, moet om die reden reeds verdwijnen of aan de gewijzigde omstandigheden worden aangepast.'<sup>27</sup> Zij waren echter niet alle even gelukkig met het gepresenteerde compromis noch met de vele vaagheden die het wetsontwerp inderdaad bevatte. Ritmeester had zich al enigszins spottend uitgelaten over het verbod 'zonder strikte noodzaak' gerucht te verwekken 'dat op een afstand van meer dan 200 meter van het punt van verwekking gehoord kan worden'. Hoe moest het dan met gerucht veroorzaakt bij een voetbalwedstrijd die op zondag werd toegelaten? 'Wanneer b.v. onze veelgeroemde Abe een doelpunt maakt, dan zal het "gerucht", dat dan verwekt wordt, zeker op meer dan 200 m worden gehoord. Of beschouwt de Minister dit als "strikte noodzaak" om uiting te geven aan een geprangd gemoed? Maar zo de rechter dat eens niet doet, hoe moet het dan met die 60.000 verwekkers van dat "gerucht", onder wie, wellicht, als eregast, de Minister zelf? Of komt Us Abe op de bon, aangemerkt als auctor delicti, of de doelverdediger, die de bal miste?'<sup>28</sup> En zo werd Beel met meer ongelukkige formuleringen om de oren geslagen. Moest klokgelui worden beschouwd als niet toegestaan gerucht? Wanneer werd 'zonder genoegzame reden' de openbare rust verstoord door arbeid in beroep of bedrijf? Wat moest 'überhaupt' worden verstaan onder 'openbare gemakkelijkheden', waarvan het in principe verboden was ze op zondag voor 13.00 uur te houden, daartoe gelegenheid te ge-

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 2471-2474.

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 2474.

<sup>25</sup> *Ibidem*, p. 2513.

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 2514.

<sup>27</sup> *Ibidem*, p. 2467.

<sup>28</sup> *Ibidem*, p. 2472.



ven of eraan deel te nemen? Werden culturele activiteiten ook geacht de openbare rust te verstoren? Was het heffen van entree een criterium? Was een wandelvereniging in overtreding die vóór 13.00 uur haar activiteiten ontplooid, omdat 'optochten' op dat tijdstip niet waren toegestaan?

Beel deed zijn uiterste best de kritiek te weerleggen, maar hij kwam er niet helemaal uit. Hij wees erop dat 'min of meer vage termen' veelvuldig in wetgeving voorkomen. Ook meende hij 'dat de heer Lenstra zich geen zorgen behoeft te maken, dat hij in aanraking met de strafrechter zal komen, als hij de nationale eer op de aangegeven wijze hooghoudt' (het verbod op het verwekken van gerucht richtte zich niet tegen spontane reacties), maar Beel moest toegeven dat in een aantal gevallen de rechter het laatste woord zou hebben, ook al omdat het niet mogelijk was 'van de categorie der openbare gemakkelijkheden, waarvoor het regime der wet behoort te gelden, een verantwoorde en duidelijke algemene omschrijving te geven'.<sup>29</sup>

*Wordt de zondagsrust voldoende gewaarborgd?*

De belangrijkste vraag was echter of het wetsontwerp voldoende waarborgen bood voor de handhaving van de publieke zondagsrust. De ARP meende dat zulks niet het geval was. J. Fokkema, voormalig predikant, fulmineerde vooral tegen het feit dat aan de 'sportvergoding' geen halt werd toegeroepen en stelde de Engelse zondagswetgeving op dat punt als lichtend voorbeeld. Het was hemzelf overkomen dat hij te laat de kerk bereikte waar hij het Woord zou bedienen omdat hele stratencomplexen voor een sportwedstrijd waren afgesloten. Bovendien had hij onoverkomelijke bezwaren tegen het in tweeën knippen van de zondag en tegen het feit dat de regering de mogelijkheid werd gelaten bij algemene maatregel van bestuur bepaalde openbare gemakkelijkheden aan de Zondagswet te onttrekken.<sup>30</sup> Met dat laatste werd de zondagsrust immers overgeleverd aan de wisselende politieke inzichten van de opeenvolgende kabinetten. Overigens haastte Fokkema's fractiegenoot Bruins Slot zich aan diens betoog toe te voegen dat het de antirevolutionairen uitsluitend ging om de verzekering van de openbare rust. Van inbreuken op de private sfeer wensten ook zij niet te weten en niemand kon beweren 'dat een eenvoudige sportbeoefening de Zondagsrust meer zou storen dan de in vele steden en dorpen des Zondags waar te nemen pantoffelparade en een op straat rondlummelende jeugd zulks doen'.<sup>31</sup>

KVP, PvdA, CHU en KNP dachten *daar* in ieder geval hetzelfde over. Liever na een week van harde arbeid gepaste ontspanning en dito sportbeoefening op de zondagmiddag, dan verveeld rondhangende jeugd die niet wist hoe haar vrije tijd op passende wijze te besteden. Sportbeoefening en culturele activiteit ontsloegen gelovigen immers niet van het vervullen van de godsdienstplichten en het onderhouden der geboden.<sup>32</sup>

---

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 2504-2506.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 2477-2479.

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 2494.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 2468, 2475, 2498.

Wel bestond er tussen deze fracties verschil van mening over de bevoegdheden die in het wetsvoorstel aan de gemeentebesturen werden toegekend. Anders dan zo vaak ging het deze keer niet alleen om de rituele dans die telkens weer werd opgevoerd als de gemeentelijke autonomie in het geding was. Het ging hier in hoge mate om de kern van de zaak: de Zondagswet van 1815 was immers vooral niet te handhaven geweest omdat zij een centrale regeling was die onvoldoende rekening hield met de plaatselijk zeer uiteenlopende opvattingen over de zondagsrust. Alleen al om die reden wenste de VVD, zoals we hiervoor zagen, haar stem niet aan een nieuwe Zondagswet te geven. Daarmee profileerde zij zich als ware oppositiepartij; aan amendering van het wetsontwerp had zij niet de minste behoefte. Voor de regeringspartijen KVP, PvdA en CHU lag dat minder simpel.

Het probleem was ook niet simpel. Het wetsontwerp bevatte een aantal verbodsbepalingen voor de zondagochtend vóór 13.00 uur, maar verleende gemeentebesturen een beperkte bevoegdheid dat regime ook voor de middag in te voeren. Maar daarnaast kon de Kroon bij algemene maatregel van bestuur (amvb) een aantal openbare gemakkelikheden uitsluiten van een eventueel door een gemeentebestuur in te voeren streng regime voor de zondagmiddag. De CHU vreesde onoverkomelijke moeilijkheden tussen burgemeesters, gemeenteraden en bevolking bij verschillen van inzicht over het te voeren regime. De KVP en de KNP wilden, in navolging van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de gemeentebesturen nog meer bevoegdheden toekennen. Beide achtten het wijs gemeentebesturen ook bevoegd te verklaren andere christelijke feestdagen, dan de in het wetsontwerp genoemde, met de zondag gelijk te stellen.<sup>33</sup> De waardering voor en de viering van de verschillende feestdagen liep plaatselijk immers fors uiteen. Ch.J.I.M. Welter (KNP) koos zelfs consequent voor een decentraal systeem: hij wilde niet aan de Kroon, maar aan de gemeentebesturen de bevoegdheid verlenen om te bepalen welke openbare gemakkelikheden niet als openbare gemakkelikheden in de zin der wet zouden worden beschouwd.<sup>34</sup> N. Stufkens liet echter weten dat dat voorstel voor de PvdA-fractie volstrekt onaanvaardbaar was. Hij erkende dat in verschillende gemeenten uiteenlopende behoeften leefden inzake de zondagsrust, maar hij wilde niet alle bevoegdheden bij de gemeentebesturen leggen. Van de mogelijkheid om van de algemene voorschriften van de wet af te wijken, diende zo spaarzaam mogelijk gebruik te worden gemaakt. Bijeenkomsten van zedelijke of culturele aard die in een gebouw plaatsvonden, mochten volgens hem niet als openbare gemakkelikheden worden aangemerkt. De amvb diende volgens hem dan ook in de wet verplicht te worden gesteld, opdat de zondagsrust niet verwerd tot een stilte van het graf.<sup>35</sup>

Opvallend genoeg kwam Beel meer tegemoet aan de wensen van de PvdA dan aan die van KVP en KNP. Het leek hem niet verstandig aan gemeentebe-

<sup>33</sup> Daarbij werd met name gedacht aan de Goede Vrijdag die in het katholieke zuiden veel meer betekenis had als christelijke feestdag dan in protestants-christelijke delen van het land.

<sup>34</sup> *Ibidem*, p. 2469, 2476, 2479-2480.

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 2498.

sturen de bevoegdheid te geven andere christelijke feestdagen met de zondag gelijk te stellen. Uit het overleg met de kerkgenootschappen was gebleken dat te vrezen viel voor verscherpte tegenstellingen onder de bevolking als die wens zou worden ingewilligd. Het ging immers om een principiële zaak. Wel wilde Beel in principe tegemoetkomen aan de wens van Stufkens om de amvb een imperatief karakter te verlenen. Hij vond het verstandig gemeentebesturen enigszins in hun bewegingsvrijheid te beperken zodat onder de bevolking over deze delicate zaak geen tegenstellingen zouden ontstaan, maar hij voelde ook wel aan dat niet iedereen hier gelukkig mee kon zijn: 'Ik zou willen, dat het vierde lid van artikel 4 niet nodig was, maar het is nu eenmaal zo, dat het begrip "openbare vermakelijkheid" een zo ruim begrip is, dat, wanneer het zonder meer in de wet zou worden opgenomen, de grenzen van de bedoeling van de wetgever verre zouden worden overschreden.'<sup>36</sup>

De coalitiepartners waren desondanks verstandig genoeg om niet elk voor zich het onderste uit de kan te eisen, zodat zij het compromis over de streep konden trekken. Een hele reeks amendementen werd ingediend om te bepalen voor welke christelijke feestdagen naast de zondag de Zondagswet geheel of gedeeltelijk van toepassing zou zijn. Uiteindelijk kon de Kamer zich in meerderheid vinden in het voorstel van Krol dat Hemelvaartsdag en Eerste Kerstdag voor de toepassing van de wet met de zondag gelijkstelde en het voorstel van Stufkens om de wet gedeeltelijk van toepassing te verklaren voor de tweede Paas-, Pinkster- en Kerstdag alsmede voor Goede Vrijdag en Nieuwjaarsdag.<sup>37</sup> Tevens werd met steun van KVP en PvdA een amendement-Maenen aangenomen dat de gemeenteraad de bevoegdheid verleende bij verordening een bepaald deel van de wet van toepassing te verklaren op door een of meer kerkgenootschappen erkende rust- of feestdagen.<sup>38</sup> Als 'tegenprestatie' werd aan de PvdA toegestaan in de wet te doen opnemen dat bij amvb zou worden bepaald dat openbare vermakelijkheden waarvan geen beletselen voor de viering van de zondag en geen verstoring van de zondagsrust waren te duchten, niet als openbare vermakelijkheden in de zin van de wet zouden worden beschouwd.<sup>39</sup> Een ander amenderings-een-tweetje tussen KVP en PvdA garandeerde dat het verbod op optochten en openluchtbijeenkomsten op de zondagochtend noch betrekking zou hebben op politieke bijeenkomsten noch op godsdienstoefeningen en processies voor zover die de zondagsrust niet verstoorden.<sup>40</sup> Op 25 maart 1953 werd het wetsontwerp door de Tweede Kamer met 60 tegen 24 stemmen aangenomen. De steun van KVP, PvdA, CHU en KNP was voldoende; VVD, ARP, SGP en CPN stemden tegen.<sup>41</sup> Op 31 oktober verleende ook de Eerste Kamer haar instemming met het ontwerp. VVD, ARP en CPN wensten geacht te worden tegen te hebben gestemd.<sup>42</sup>

---

<sup>36</sup> *Ibidem*, p. 2503-2506.

<sup>37</sup> *Ibidem*, p. 2528-2529.

<sup>38</sup> *Ibidem*, p. 2537.

<sup>39</sup> *Ibidem*, p. 2531.

<sup>40</sup> *Ibidem*, p. 2532, 2535.

<sup>41</sup> *Ibidem*, p. 2539-2540.

<sup>42</sup> HEK 1953-1954, p. 2045.

*Demonstratie van wederzijdse loyaliteit?*

Een perfecte wet was de nieuwe Zondagswet, zoals eigenlijk te verwachten was geweest, natuurlijk niet. Daarvoor bevatte zij nog teveel centralistische elementen. Vooral in het katholieke zuiden barstten meteen na haar inwerkingtreding de protesten los. Daar vond men dat de verbodsbepalingen van de wet diep in het volksleven gewortelde tradities en gebruiken met een godsdienstig of kerkelijk karakter troffen, wat toch niet de bedoeling van de wet kon zijn geweest. De gemeenteraad van Maastricht vond dat de wet 'leidt tot belemmering van aloude godsdienstige plechtigheden alsmede tot verarming en nivellering van het culturele leven vooral in het zuiden des lands'.<sup>43</sup> De tradities van carnaval, harmonie- en schuttersfeesten werden inderdaad door de wet bedreigd. Een en ander noopte Beel al snel om te komen tot een aanpassing van de wet die het via plaatselijke verordeningen alsnog mogelijk maakte deze zondagse folklore toe te staan.<sup>44</sup> Zo kregen de KVP en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten alsnog hun zin.

Blijft de vraag waarom zo'n ongelukkige wet toch tot stand is gekomen. Giebels vermeldt niet meer dan dat het ontwerp-Zondagswet werd aangenomen dankzij de PvdA die Beel de vereiste steun had gegeven,<sup>45</sup> maar de vraag naar het waarom blijft staan. De KVP-fractie noch Beel kon zich inderdaad beklagen over gebrek aan steun van de PvdA, maar Stufkens verleende zijn steun niet dan nadat hij een substantiële beperking van het belangrijke begrip 'openbare vermakelijkheid' had zeker gesteld. De een-tweetjes tussen katholieken en sociaal-democraten waren niet van de lucht. De totstandbrenging van een sluitend stuk wetgeving lijkt intussen ondergeschikt te zijn geweest aan de demonstratie van wederzijdse loyaliteit van katholieken en sociaal-democraten die elkaar voor geen prijs wilden laten vallen. Even demonstratief hadden de liberalen zich geprofileerd als onversneden oppositiepartij en geweigerd aan de totstandkoming van een compromis mee te werken. De gebeurtenissen rond de nieuwe Zondagswet bewezen daarmee in ieder geval dat de politieke verhoudingen onder Drees III definitief waren veranderd. PvdA en VVD waren op elkaar uitgekeken. Het feit dat de Zondagswet op hoofdlijnen nog steeds van kracht is, doet overigens vermoeden dat er zoveel decentrale elementen in zijn gesloten dat van een behoefte tot het gedogen van overtredingen geen sprake meer is.

---

<sup>43</sup> Douma, *Zondagswet*, p. 142.

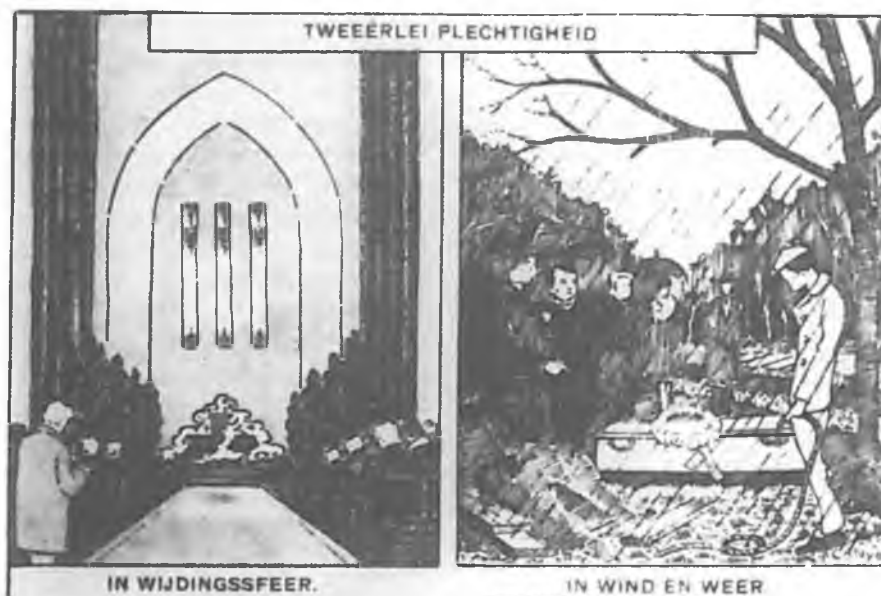
<sup>44</sup> Giebels, *Beel*, p. 362.

<sup>45</sup> Waarbij hij abusievelijk Stufkens' partijgenoot en collega-doorbraakman J.H. Scheeps tot PvdA-woordvoerder bombardeert (*ibidem*).

## De Crematiewet

### *Unaniem advies leidt tot compromisvoorstel*

Zoals Beel tijdens de behandeling van het ontwerp-Zondagswet al opmerkte, bestond er een frappante overeenkomst tussen de problematiek rond dat wetsontwerp en die van het gelijktijdig aanhangige voorstel tot wijziging van de Begrafeniswet, volledig: wetsontwerp Bepalingen met betrekking tot de verbranding, de balseming en de schouwing van lijken. In beide gevallen ging het ten principale om de vraag of de Nederlandse rechtsorde het toeliet mensen te dwingen naar Gods wet te leven.<sup>46</sup> Voor zover het de crematie betrof, was dat niet mogelijk op grond van het arrest van de Hoge Raad van 1915. Het lag echter niet in de rede dat een wetswijziging na veertig jaar de klok nog ver zou terugdraaien en alsnog op een crematieverbod zou aansturen. Eerder zou zij proberen, binnen zekere grenzen, de bestaande praktijk te sanctioneren.



Bron: Franke, *Crematie in Nederland*.

De Commissie van advies inzake herziening van de Begrafeniswet (commissie-Kan), die door minister Van Maarseveen op 13 april 1949 was ingesteld, zocht de oplossing inderdaad in die richting. De breed samengestelde commissie, waarin behalve ambtenaren ook vertegenwoordigers van de kerkgenootschappen en van de crematieverenigingen zitting hadden, ging ervan uit dat het te ontwerpen voorstel een compromis moest zijn dat voor een zo groot mogelijk

<sup>46</sup> HTK 1952-1953, p. 2502.

deel van de bevolking aanvaardbaar was. Zij beseftte dat in Nederland nog velen bezwaar hadden tegen de lijkverbranding, maar dat aan de andere kant de crematie al jarenlang werd gedoogd. Ook meende de commissie dat volgens de traditie in Nederland begraving regel was en crematie uitzondering. Zij bracht op 17 mei 1950 verslag uit.<sup>47</sup>

Het is van belang te constateren dat de leden zich unaniem achter het advies schaalden. Mede hierom nam Beel het advies van de commissie-Kan vrijwel integraal over in zijn wetsontwerp dat, mede ondertekend door de bewindslieden van Justitie, L.A. Donker (PvdA), en Sociale Zaken, J.G. Suurhoff (PvdA), op 17 januari 1952 bij de Tweede Kamer werd ingediend. Ook het kabinet baseerde het compromis op de gedachte dat in Nederland begraving regel en crematie uitzondering was. Van een volledige gelijkstelling van beide vormen van lijkbezorging kon daarom geen sprake zijn. Wel werd de crematie wettelijk geoorloofd onder voorwaarde dat de overledene bij testament of codicil te kennen had gegeven dat zijn lijk verbrand moest worden. Het kabinet nam het voorstel van de commissie-Kan niet over dat crematie ook mogelijk zou zijn na het uitspreken van de wens tot crematie ten overstaan van twee meerderjarige getuigen. De oprichting en exploitatie van crematoria werd, overeenkomstig het advies-Kan, ook niet geheel vrijgelaten. Vergunning zou echter slechts worden geweigerd als in de gemeente van oprichting of in de naaste omgeving daartegen overheersende bezwaren van godsdienstige aard zouden bestaan. Gemeenten en publiekrechtelijke organen dienden zich, met het oog op het omstreden karakter ervan, te onthouden van de oprichting en exploitatie van crematoria. Alleen verenigingen zonder winstoogmerk zouden daarvoor toestemming krijgen. Op voorhand omstreden, en afwijkend van het advies van de commissie-Kan, was de bepaling dat crematie van kinderen onder achttien jaar niet mogelijk zou zijn als 'de verbranding niet zou stroken met de geest van de inrichting, waarin de ouders of de voogd (het kind) gedurende het laatstverlopen jaar hebben laten opvoeden', ook al wensten de ouders crematie. Uiteraard was dit voorstel een vergaande concessie aan de confessionele partijen en één van de vele pogingen om uit de impasse te geraken.<sup>48</sup>

#### *De rechten van de mens in het geding*

Voor het niveau van het debat dat begin februari 1955 in de Tweede Kamer werd gehouden, was het goed dat VVD-fractievoorzitter Oud de zaak meteen op scherp zette en grof geschut in stelling bracht.<sup>49</sup> Het wetsvoorstel vond hij in flagrante strijd met de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en met de daarop gebaseerde Conventie van Rome. De Conventie bepaalde immers: 'De vrijheid van godsdienst of overtuiging te belijden kan aan geen andere beperkingen zijn onderworpen dan die bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving nodig zijn voor de openbare orde, gezondheid of

<sup>47</sup> Franke, *Crematie in Nederland*, p. 34.

<sup>48</sup> *Ibidem*, p. 35-37.

<sup>49</sup> Voor het debat zie: *HTK* 1954-1955, p. 2273-2340.

zedelijkheid of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.' Het ontwerp zou zich evenmin goed verhouden met de grondwettelijke vrijheid van godsdienst, die eenieder dezelfde rechten garandeerde. Het wetsontwerp discrimineerde voorstanders van crematie dan ook door de beperkingen die het oplegde aan de bouw van crematoria, doordat het een schriftelijke wilsbeschikking van de overledene eiste en het gemeenten niet toestond een crematorium op te richten en te exploiteren. 'Een van de afschuwelijkste voorschriften' vond Oud dat ouders het recht werd ontnomen een kind te laten cremen wanneer dat was opgevoed in een omgeving die tegen crematie gekant was. Ouds conclusie was dan ook vernietigend: 'Het gehele streven is er op gericht de crematie moeilijk te maken en te zorgen, dat er zo min mogelijk gecremeerd wordt. (...) Ik vind het (...) een bijzonder erbarmelijk compromis.'<sup>50</sup> Het verbaasde hem dat Donker en Suurhoff zich ervoor hadden geleend het ontwerp te tekenen. Bovendien was het wetsvoorstel volstrekt overbodig. Er was veertig jaar lang zonder problemen gecremeerd, zodat de gegroeide praktijk recht was geworden, ook als de wet daar anders over dacht. Het kabinet probeerde echter de rechtsontwikkeling terug te draaien, waardoor de wet niet in overeenstemming zou zijn met het rechtsbewustzijn van een groot deel van het volk. De geschiedenis van de Zondagswet had de regering moeten leren dat daarvan alleen maar problemen te verwachten waren.

Diezelfde Zondagswet had Oud echter kunnen leren dat de liberalen ook nu weinig steun zouden vinden voor hun rigide-vrijzinnige afwijzing van het wetsontwerp, het voor hen weinig begeerlijke gezelschap van de CPN-fractie natuurlijk daargelaten. Behalve de VVD en de CPN, die dezelfde motieven ter tafel brachten, verwierp alleen de SGP het compromis want: 'Het lichaam blijft (...) Gods eigendom, waarmee de mens niet naar welgevallen handelen mag.' Bovendien leerde de Heilige Schrift dat begraving de door God gewilde vorm van lijkbezorging is.<sup>51</sup> Deze stelling werd enkel door de ARP onderschreven, maar die wilde daar, anders dan de SGP, net als tijdens het debat over de Zondagswet, niet de conclusie aan verbinden dat de overheid de taak en de mogelijkheden had in te grijpen in een aangelegenheid van de vrije menselijke persoon.<sup>52</sup>

De stelling dat begraving van de doden een Bijbels gebod was, deelden PvdA, KVP, CHU en KNP niet. Wel huldigden deze fracties de opvatting dat het hier om een diepgewortelde christelijke zede ging. Daarom was het gelegiti-meerd in een overwegend christelijke samenleving enige beperkingen aan de crematiepraktijk op te leggen, een praktijk die immers onmiskenbaar haar wortels vond in antichristelijke stromingen, ook al kon men niet alle moderne voorstanders van crematie van antichristelijke sentimenten beschuldigen. Deze fracties zagen dan ook geen enkele reden om Ouds beroep op de Conventie van Rome te honoreren. In de eerste plaats beschouwden de voorstanders van crematie de lijkverbranding niet als een godsdienstige aangelegenheid. Maar zelfs

---

<sup>50</sup> *Ibidem*, p. 2275.

<sup>51</sup> *Ibidem*, p. 2290-2293.

<sup>52</sup> *Ibidem*, p. 2284.

als dat wel het geval was geweest, liet de Conventie van Rome een beperking van de godsdienstvrijheid toe voor zover zo'n beperking de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen beoogde. En daar ging het nu precies om in het wetsontwerp. Het beoogde geen gelijkstelling van beide vormen van lijkbezorging te brengen, maar slechts een legale mogelijkheid tot crematie te scheppen. Bovendien: waar de commissie-Kan erin was geslaagd een unaniem advies uit te brengen, paste het de Kamer niet nieuwe verdeeldheid te zaaien. Of, zoals PvdA-woordvoerder J.H. Scheps het enigszins pathetisch uitdrukte: 'Wanneer een onwaardig compromis wordt gesloten, wanneer dwang van buiten af een factor is, wanneer bijbedoelingen een rol hebben gespeeld, kan de Kamer zich, bij haar overleggingen, niet laten binden, doch wanneer in die vrije sfeer, waarvan de democratie het geheim bezit, een overeenstemming is verkregen op een zo belangrijk en moeilijk punt, zou het Parlement in het algemeen en de Tweede Kamer in het bijzonder ver onder de maat blijven, wanneer zij dit compromis, dat een draaglijk en eerzaam compromis is, niet behandelde overeenkomstig de hoge staat harer geboorte.'<sup>53</sup> Waarna Beel zich kon beperken tot het instemmend samenvatten van de standpunten der regeringsfracties en deze met enkele warme woorden te danken voor de verleende steun: 'Juist omdat het ontwerp een compromis is, laat het de persoonlijke overtuiging van hen, die het steunen, onaangetaast.'<sup>54</sup>

#### *Oud probeert de PvdA te beschadigen*

Nadat Oud zich in eerste termijn vergeefs tot de Kamer en het kabinet had gericht met de vraag hoe de sociaal-democraten Donker en Suurhoff zo'n 'erbar-melijk compromis' voor hun rekening durfden te nemen, deed hij er in tweede termijn nog een schepje bovenop. Scheps wierp hij voor de voeten dat in diens rede elke principiële beschouwing had ontbroken: 'Het was allemaal compromis en nog eens compromis, wat de klok sloeg.'<sup>55</sup> Hij was ervan overtuigd dat de oude SDAP wél een principieel vrijzinnig geluid zou hebben laten horen. De PvdA, de doorbraakpartij, was daar kennelijk niet meer toe in staat, zoals ook al bij de behandeling van de Zondagswet was gebleken. Hij wist ook wel hoe dat kwam: 'Nu is de grote moeilijkheid, waarin de PvdA verkeert, deze, dat de structuur van de partij zó is, dat men zegt: Bij ons werken samen mensen van verschillende geestelijke overtuiging: humanistische werkgroep, Katholieke werkgroep, en Protestants-Christelijke werkgroep. Uitstekend. Waarom ook niet? Nu gaan wij daarom in die partij naar het compromis zoeken tussen die verschillende werkgroepen, hetzelfde compromis, dat gezocht wordt in het gemengde Kabinet. Dat compromis in het gemengde Kabinet kan ik begrijpen. Wel heb ik gezegd: Dat is geen materie - compromitteren is een lelijk woord, maar ik weet niet zo gauw een ander - er voor. Ik zal dit verder thans laten rusten, maar een politieke partij, die zich door haar constructie heeft geplaatst in

<sup>53</sup> *Ibidem*, p. 2281.

<sup>54</sup> *Ibidem*, p. 2295.

<sup>55</sup> *Ibidem*, p. 2303.



deze positie, dat zij over deze grote geestelijke vragen niet één geluid kan laten horen, dat weerklank vindt bij alle leden van de partij, een dergelijke politieke partij verkeert naar mijn overtuiging in een buitengewoon moeilijke en bedenkelijke positie.<sup>56</sup>

Als het de bedoeling was de PvdA-fractie op de kast te jagen, en dat was ongetwijfeld het geval, dan is Oud daar uitstekend in geslaagd. Scheeps ontkende dat het liberale beginsel, hoe waardevol ook, de enige leidraad voor het politiek handelen van de PvdA kon zijn. De opdracht was daarentegen te zoeken naar een synthese, waarbij staat en volk zich verdroegen volgens de grondgedachte van het liberalisme: 'De grote fout, de verzaking van onze democratische beginselen, zou wezen, dat de PvdA niet is gaan knopen tellen, een iegelijk van het vest van zijn werkgemeenschap, maar dat de PvdA heeft gezegd: als nu een aantal vooraanstaande mannen met een brede blik, met een diepe overtuiging, met de wil om elkander te verstaan, komen tot een compromis en het compromis ligt voor ons, doen wij dan verstandig, dienen wij dan de zaak van het volk en de zaak, waar het hier om gaat, wanneer wij dit voorstel niet aanvaarden?'<sup>57</sup>

Maar daarmee was de zaak niet afgedaan. Ook fractievoorzitter J.A.W. Burger kon de aantijgingen van Oud niet over zijn kant laten gaan. Hij kwalificeerde Ouds betoog onverbloemd als 'in wezen bijzonder zwak' en zijn uitgangspunten als 'in menig opzicht bijzonder aanvechtbaar'. Van Ouds voortdurende beroep op de Conventie van Rome, waarvan het 'letterlijk (had) gedaverd', was niets overgebleven nu was gebleken dat het wetsontwerp, geheel in overeenstemming met die Conventie, ook de rechten en vrijheden van anderen wenste te beschermen. Vervolgens begon Oud 'op de meest wonderlijke wijze' te goochelen met de term compromis. Anders dan Oud beweerde, streefde de PvdA niet naar compromissen over levensbeschouwelijke overtuigingen, 'maar men heeft, gegeven onoverbrugbare levensbeschouwelijke verschillen, wel te zoeken naar een *modus vivendi*. (...) Doet men dat niet (...) dan krijgt men de machtsstrijd, de onverdraagzaamheid zelf.' De vrijheid was bij de PvdA daarom terdege gewaarborgd want 'er wordt, wat die vrijheid betreft, in de PvdA altijd rekening gehouden met de anderen, waardoor de vrijheid (...) tot haar recht kan komen.'<sup>58</sup>

Oud zag zijn kans schoon nog even op de kwestie terug te komen bij de behandeling van het wetsartikel dat de oprichting van crematoria verbood als in de gemeente van oprichting of naaste omgeving overheersende bezwaren van godsdienstige aard leefden. Burger had volgens Oud 'ten aanzien van de verdraagzaamheid een theorie ontwikkeld, die ik buitengewoon bedenkelijk acht en die hier niet onweersproken mag blijven. (...) Deze theorie van de verdraagzaamheid komt dan hierop neer, dat iedereen het recht heeft niet geërgerd te worden.' Het veroorzaken van ergernis was echter onlosmakelijk met de ontwikkeling van de samenleving verbonden. De socialistische beweging had niet bestaan als haar de mogelijkheid was ontnomen anderen te ergeren. Nu werd

---

<sup>56</sup> *Ibidem.*

<sup>57</sup> *Ibidem*, p. 2304.

<sup>58</sup> *Ibidem*, p. 2313-2315.

de vrijheid crematoria op te richten aan banden gelegd om derden niet te ergeren. '(...) dat is dezelfde soort van vrijheid, die in de tijd van de schoolstrijd verweten kon worden aan de liberalen, toen men zeide: U hebt toch de vrijheid scholen op te richten? Dan was het antwoord: Het wordt ons niet verboden, maar de middelen ontbreken ons en gij gaat de openbare school wel betalen uit de Overheidskas, maar ons onthoudt gij de middelen.' Burger bleef echter bij zijn standpunt: 'De moeilijkheid is (...) dat ik, door naar mijn overtuiging te leven en te belijden, een ander kan verhinderen te leven en te belijden, zoals hij dat wil. Wij moeten daarom als redelijke mensen komen tot een *modus vivendi*.'<sup>59</sup>



Bron: Franke, *Crematie in Nederland*.

*Vergeefse pogingen 'de ergste giftanden uit het ontwerp te trekken'*

Het zal duidelijk zijn dat de VVD het wetsontwerp het liefst eenvoudig had willen afstemmen, net als het ontwerp-Zondagswet. Maar Oud verklaarde die verleiding te willen weerstaan omdat hij het wetsontwerp van dieper ingrijpende aard beschouwde dan de Zondagswet. Bovendien zag hij wel mogelijkheden door amendement 'de ergste giftanden uit het ontwerp te trekken'.<sup>60</sup> Waar Oud die hoop aan ontleende, is, gelet op het verloop van het debat tot dan toe, niet geheel duidelijk. Wellicht wilde hij door middel van zijn amendementen alleen maar verdeeldheid binnen de PvdA-fractie zichtbaar maken.

<sup>59</sup> *Ibidem*, p. 2332-2333.

<sup>60</sup> *Ibidem*, p. 2278.

Een amendement van Oud c.s. dat beoogde crematie mogelijk te maken als een overledene de wens daartoe kenbaar had gemaakt door zijn lidmaatschap van een erkende crematievereniging, haalde het niet. Hetzelfde lot was het amendement beschoren dat de bepaling wilde schrappen dat crematie van een minderjarige niet wilde toestaan als crematie niet strookte met de geest waarin ouders of voogd het kind het laatstverlopen jaar buiten het eigen huisgezin hadden laten opvoeden. Beide amendementen werden verworpen met 66 tegen 18 stemmen.<sup>61</sup> Inderdaad stemde de PvdA-fractie over beide amendementen verdeeld. Het eerste amendement kreeg de steun van M. van der Goes van Naters en F.J. Goedhart, het tweede de stemmen van Goedhart, G.M. Nederhorst, D. Roemers, H. van Sleen, D. Heroma-Meilink en A. Vondeling. Het is moeilijk te zeggen of dit een gevolg was van Ouds pogingen verdeeldheid binnen de PvdA-fractie te zaaien, of dat de PvdA-fractie deze bepalingen op voorhand tot 'vrije kwesties' had verklaard. Beide bepalingen in het wetsvoorstel waren echter voor een overgrote kamermeerderheid essentieel voor het compromis. Wel vroeg en kreeg Scheps van de minister de toezegging dat hij zou laten onderzoeken of de mogelijkheden tot het uitdrukking geven aan een wilsbeschikking tot crematie in de toekomst niet konden worden uitgebreid. Op initiatief van Scheps werd tevens de tweede bepaling redactioneel enigszins aangescherpt. Ook de overige amendementen strekten slechts tot redactionele wijzigingen. Op 9 februari 1955 werd het wetsontwerp door de Tweede Kamer met 68 tegen 11 stemmen aangenomen. Het gezelschap tegenstemmers was andermaal merkwaardig samengesteld: VVD, CPN en SGP. Op 5 juli ging ook de Eerste Kamer akkoord met 31 tegen 8 stemmen. Hier stemde de PvdA wel verdeeld. Vier van de elf PvdA-leden stemden tegen.<sup>62</sup>

#### *Het nut van adviesorganen*

Adviesorganen speelden tijdens de periode-Drees vaak een merkwaardig ambivalente rol in het politieke proces. Enerzijds boden zij bewindslieden de mogelijkheid zich te verschuilen achter de uitgebrachte adviezen, anderzijds werkten zij als smeerolie tussen de raderen van het politieke bedrijf omdat zij problemen in hoge mate depolitiseerden. Het was nuttig 'objectieve' buitenstaanders in te schakelen vóór een politieke discussie hopeloos vastliep in ideologisch beladen geharrewar.<sup>63</sup> De commissie-Kan voldeed geheel aan dit beeld. Het unanieme advies van de breed samengestelde commissie depolitiseerde de tegenstellingen en maakte de positie van Beel en van de regeringsfracties ijzersterk. Slechts op onderdelen week Beel van het advies af om het compromis een zo breed mogelijk draagvlak te verlenen. Oud kan dan ook nauwelijks gehoopt hebben dat hij met zijn oppositie het wetsontwerp alsnog kon torpederen.

<sup>61</sup> *Ibidem*, p. 2327-2328.

<sup>62</sup> HEK 1954-1955, p. 2415.

<sup>63</sup> J.C.F.J. van Merriënboer en J.J.M. Ramakers, 'Drees-Van Schaik per saldo' in: P.F. Maas en J.M.M.J. Clerx (red.), *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*, deel 3, *Het kabinet-Drees-Van Schaik 1948-1951*, Band C, *Koude Oorlog, dekolonisatie en integratie* (Nijmegen 1996) p. 788-789.

Daarvoor was het geschut dat hij in stelling bracht te grof. Het wetsontwerp haalde dan ook vrij eenvoudig de eindstreep. De toezegging van Beel dat hij de ontwikkelingen op de voet zou volgen, gaf bovendien aan de niet helemaal tevreden gestelde crematieverenigingen uitzicht op uitbreiding van de mogelijkheden tot lijkverbranding in de toekomst. Er moesten echter nog een tweede en een derde commissie-Kan aan te pas komen voordat in 1968 de uitzonderingspositie van de crematie als wijze van lijkbezorging werd opgeheven.<sup>64</sup>

### Tot slot

Hoewel de Zondagswet noch de Crematiewet in de praktijk geheel bevredigend bleek te zijn, mocht Beel toch tevreden zijn dat hij twee slepende kwesties tot een aanvaardbaar einde had gebracht. Aan het gedogen van wetsovertredingen - voor een groot deel van de bevolking een onaanvaardbare situatie - was een einde gekomen zonder dat de vrijheden van de individuele burger al te zeer werden aangetast. Bovendien lijkt het erop dat niet de KVP maar de PvdA de hoogste prijs heeft betaald voor de totstandkoming van de compromissen en het loyaal bijeenhouden van de coalitie. Vooral bij de debatten over het ontwerp-Crematiewet slaagde oppositieleider Oud er uitstekend in dat duidelijk te maken. Ook al lukte het hem niet met zijn grove geschut het ontwerp te torpederen dan wel te amenderen, toch was dat geschut uitstekend geschikt om de reputatie van de PvdA als hoedster van de individuele vrijheden van de burger fors te beschadigen. De liberale oppositieleider was het er enkel om te doen de PvdA af te schilderen als trouwe KVP-paladijn, niet alleen waar het sociaal-economische kwesties betrof, maar ook op levensbeschouwelijk gebied; een paladijn bovendien die er niet voor terugschrok zijn principes te verloochenen om de coalitiegenoot te behagen. Oud was politicus genoeg om niet op onmiddellijk succes te rekenen. Hem was het er slechts om te doen om de politieke druk op de PvdA zo hoog mogelijk op te voeren. De rekening, waarop interne tweespalt en, zo mogelijk, electoraal verlies voor de sociaal-democraten stonden genoteerd, zou in de toekomst wel worden gepresenteerd.